



CURTEA SUPRĂMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de către Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Moca Gheorghe și Moca Maria împotriva Primăriei municipiului Cahul, primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, specialiștilor cadastrali Sîrbu Tamara și Donțu Mariana, terț Consiliul municipal Cahul privind anularea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ individual,

împotriva deciziei din 06 septembrie 2023 a Curții de Apel Cahul,

*(Dosarul nr. 3ra-1097/23
nr. PIGD 2-22154757-01-3ra-15112023)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanțe de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Cahul, sediul Central, jud. E. Bancov
Curtea de Apel Cahul, jud. V. Movilă, E. Dvurecenshii, S. Pilipenco

23 septembrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de către Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Ana Cucerescu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 24 octombrie 2022, Moca Gheorghe și Moca Maria au depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei municipiului Cahul, primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, specialiștilor cadastrali Sîrbu Tamara și Donțu Mariana, terț Consiliul municipal Cahul, prin care au solicitat: anularea răspunsului primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, nr. 02/1-32-1970 din 13 octombrie 2022 și a notificării specialistului Donțu Mariana; obligarea pârâților să pregătească materialele pentru încheierea contractului de vânzare- cumpărare la prețul normativ în vigoare până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021; obligarea emiterii actului administrativ individual privind încheierea contractului de vânzare-cumpărare a terenurilor cu numerele cadastrale xxxxx la prețul normativ care era în vigoare până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021 și obligarea încheierii contractului de vânzare-cumpărare la acest preț; anularea borderourilor de calcul al prețului de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente din 21 septembrie 2022 pentru terenurile cu numerele cadastrale xxxxx; obligarea pârâților să întocmească două borderouri de calcul al prețului de vânzare-cumpărare pentru terenul cu nr. cadastral xxxxx cu prețul normativ de 23 414,57 lei și pentru terenul cu nr. cadastral xxxxx cu prețul normativ de 21 524,97 lei; încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că prin decizia Consiliului municipal Cahul nr. 4/16 (14/16) din 14 septembrie 2021, s-a decis: vânzarea lui Moca Gheorghe a terenului cu suprafața de 0,0786 ha, nr. cadastral xxxxx, aferent obiectului privat situat pe adresa: xxxxx; vânzarea Mariei Moca și lui Gheorghe Moca a terenului cu suprafața de 0,0855 ha, cu nr. cadastral xxxxx, aferent obiectului privat situat pe adresa: xxxxx. Totodată, s-au desemnat specialiștii Primăriei municipiului Cahul, Donțu Mariana și Sîrbu Tamara responsabili de pregătirea materialelor pentru a transmite în proprietate privată lotul de pământ conform legislației în vigoare.

3. Decizia Consiliului municipal Cahul nr. 4/16 (14/16) din 14 septembrie 2021 au primit-o redactată tocmai la data de 21 septembrie 2022,

adică după circa un an de la adoptarea acesteia, și tot la această dată a fost verificată legalitatea acesteia de către Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat.

4. Au menționat reclamantii că, la data emiterii deciziei de către Consiliul municipal Cahul, Anexa la Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, prevedea la poziția IV prețul de vânzare a unor astfel de terenuri că: „IV. Vânzarea-cumpărarea terenurilor din intravilanul localităților (cu excepția loturilor de pământ de pe lângă casă) constituie 19873,34 lei”.

5. Ulterior, prin Legea nr. 220 din 16 decembrie 2021 pentru modificarea unor acte normative, a fost modificată Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, prevederile noi stipulând că vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum și a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la un preț egal cu cel puțin valoarea de piață a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât prețul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege.

6. Astfel, reieșind din modificările operate prin Legea nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021, prețul normativ a crescut considerabil în comparațiile cu prețurile de până atunci. Totodată, de la adoptarea deciziei nr. 4/16 (14/16) din 14 septembrie 2022 și modificarea Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997 a trecut o perioadă de 2 luni și jumătate, în care trebuia încheiat contractul de vânzare-cumpărare.

7. La data de 03 octombrie 2022 reclamantii au solicitat prin cerere prealabilă: pregătirea materialelor pentru încheierea contractului de vânzare-cumpărare (borderoul de calcul etc.) și a contractului de vânzare-cumpărare la prețul normativ în vigoare de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021; încheierea contractului de vânzare-cumpărare a terenului cu suprafața de 0,0786 ha, nr. cadastral xxxxx, cu Moca Gheorghe la prețul normativ care era în vigoare până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021.

8. Contrar solicitării din cererea prealabilă, la 13 octombrie 2022 reclamantii au fost informați că terenurile urmează a fi vândute la prețurile stabilite în raportul de evaluare. La 17 octombrie 2022, au depus o cerere de vânzare a terenurilor la prețul de până la modificările din 31 decembrie 2021.

9. Au invocat că, la ziua emiterii actului administrativ individual, Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 prevedea prețul de vânzare a unor astfel de terenuri în mărime de 19873,34 lei, ulterior, însă, modificarea Legii le-a creat o situație defavorabilă, fiind obligați să suporte cheltuieli majorate semnificativ.

10. Reclamantii consideră că autoritatea administrativă, prin aducerea la cunoștință a deciziei Consiliului municipal Cahul nr. 4/16 (14/16) din 14

septembrie 2021 abia la data de 21 septembrie 2022, a acționat contrar legii, nu și-a îndeplinit obligațiile cu bună-credință, fiind adus la cunoștință actul administrativ individual în afara termenului rezonabil, cu încălcarea dreptul la încheierea unui contract administrativ la prețul normativ care era în vigoare până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021. Or, contrar faptului că autoritatea administrativă avea termenul legal de 30 de zile pentru soluționarea cererii și modalități de notificare prevăzute de Codul administrativ, a adus la cunoștința reclamantului decizia peste un an de zile calendaristic.

11.Au invocat reclamanții că specialiștii Primăriei municipiului Cahul, Donțu Mariana și Sîrbu Tamara, urmau să pregătească materialele pentru încheierea contractului de vânzare-cumpărare și în termen de o lună să fie încheiat contractul de vânzare-cumpărare, fapt care nu a fost realizat. În cazul respectării acestor termene contractul de vânzare-cumpărare ar fi fost încheiat cu prețurile stabilite de Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 până la modificările operate prin Legea nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

12.Judecătoria Cahul, sediul Central, prin hotărârea din 29 decembrie 2022 a respins acțiunea depusă de Moca Gheorghe și Moca Maria, ca neîntemeiată. (f.d. 119, vol. I)

13.Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, la 09 ianuarie 2023 de către Moca Gheorghe și Moca Maria. (f.d.122, vol.I)

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

14.Curtea de Apel Cahul prin decizia din data de 06 septembrie 2023 a respins apelul declarat de Moca Gheorghe și Moca Maria și a menținut hotărârea din 29 decembrie 2022 a Judecătoriei Cahul, sediul Central. (f.d. 216-217, 218-246, vol.I)

15.Curtea de Apel Cahul a constatat că, deși, au fost depistate încălcări din partea autorității publice referitor la examinarea în termen de o lună a cererilor reclamanților și notificarea acestora despre finalizarea procedurii administrative, totuși, pârâții nu pot fi obligați să încheie contractele de vânzare-cumpărare la prețul vechi, deoarece legea a fost modificată. Iar, în cazul în care reclamanții nu sunt de acord cu prețul nou stabilit, ei pot refuza încheierea contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor.

16.Respectiv, exercitând controlul judiciar al actelor administrative contestate/operațiunilor administrative din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii și cercetând din oficiu

situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța de apel a conchis că acestea sunt legale, nefiind constatate temeiurile de anulare.

17.De asemenea, Curtea de Apel Cahul a menționat că și borderourile de calcul al prețului de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente, au fost întocmite cu respectarea prevederilor legale, nefiind constatate temeiuri de anulare, cerința reclamanților privind obligarea pârâților la întocmirea borderourilor de calcul al prețului de vânzare-cumpărare a terenului aferent cu prețul normativ care era în vigoare până la intrarea în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021, publicată la 31 decembrie 2021, fiind neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

18. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și adoptarea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

19. În motivarea recursului reprezentantul recurenților a invocat că decizia instanței de apel este arbitrară și nemotivată.

20.A indicat că în decizia din 06 septembrie 2023, instanța de apel a menționat că reclamanții urmau să se intereseze de data emiterii deciziei Consiliului municipal Cahul, care a fost publicată în registrul actelor locale, însă, nu s-a expus asupra alegațiilor reclamanților că potrivit art. 32 și 33 din Codul administrativ, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate și să comunice cu participanții în cadrul procedurii administrative prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri, în special mijloacelor electronice de comunicație.

21.A notat că la caz, reclamanții nu se încadrează în categoria de persoane care urmează a fi notificați prin comunicare publică. Autoritatea emitentă nu s-a asigurat dacă decizia nr. 4/16 din 14 septembrie 2021 a ajuns la reclamanți, or, prin publicarea în Registrul de stat al actelor locale din 21 septembrie 2021 nu s-a verificat dacă destinatarii au avut acces la conținutul ei. Astfel, reprezentanții pârâților nu au putut explica care a fost cazul de urgență privind comunicarea actului administrativ individual prin modalitatea aleasă de autoritate și din ce motiv nu s-a purces la comunicarea accesibilă reclamanților pentru a se asigura că au recepționat-o. Nici instanța de fond, nici cea de apel, nu s-au expus asupra argumentului respectiv.

22.Reprezentantul recurenților a susținut că lui Mocanu Gheorghe și Mocanu Maria le-a fost încălcat dreptul de proprietate garantat de art. 1 Protocolul nr. 1 al Convenției europene a drepturilor omului, or, aceștia aveau o speranță legitimă de a dobândi dreptul de proprietate asupra

terenurilor aferente prin aplicarea legii în vigoare la data emiterii deciziei Consiliului municipal Cahul și în termen de o lună de la data emiterii deciziei.

23. De asemenea, instanțele ierarhic inferioare au încălcat prevederile art. 6 al Convenției europene a drepturilor omului prin faptul că nu și-au motivat hotărârile pronunțate, evitând cu desăvârșire să răspundă la fiecare argument invocat de reclamantii care vizau direct fondul. Decizia instanței de apel este foarte general motivată, în aceasta nu se regăsesc răspunsurile la argumentele din cererea de apel.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. 244, alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs”.

25. Art. 245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

26. Art. 245¹, alin. (1), din Codul administrativ, reglementează că:

„(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

27. Art. 246, alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.”

Art. 246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ, reglementează că:

„(1) Recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

28. Referitor la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Cahul a fost pronunțată public la 06 septembrie 2023. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Cahul, decizia motivată a fost notificată recurenților la 04 noiembrie 2023. (f.d.248, vol.I)

Recursul a fost depus de către Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, la 04 decembrie 2023.

În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

29. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea sau inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil, bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

30. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevalidativ al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

31. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

32. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenților cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Cahul și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

33. Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, în susținerea recursului a indicat că decizia instanței de apel este arbitrară și nemotivată.

34. Referitor la temeiul menționat, completul de judecată relevă că noțiunea de „hotărâre arbitrară” este definită prin raportare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și la explicațiile din nota informativă a Legii nr.246/2023. O hotărâre este considerată arbitrară atunci când nu are nicio bază juridică în dreptul intern, nu stabilește legătura între faptele cauzei, legea aplicabilă și soluția adoptată sau este rezultatul unei erori de fapt ori de drept pe care nicio instanță rezonabilă nu ar comite-o. De asemenea, intră în această categorie hotărârile pronunțate cu bună știință contrar legii, în special în cazul normelor imperative care nu oferă judecătorului marjă de apreciere. Arbitrarietatea presupune o încălcare evidentă și gravă a legalității, iar nu o simplă eroare de judecată. În astfel de cazuri, hotărârea reprezintă o denegare a justiției și afectează fundamental echitatea procedurii.

35. Pentru ca recursul să fie admis în temeiul art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, este necesar ca partea care atacă hotărârea să demonstreze în mod clar existența unei asemenea erori și caracterul ei determinant asupra soluției.

36. În lipsa unor argumente din care să rezulte că hotărârea contestată a fost pronunțată cu încălcarea unei norme imperative sau că soluția se bazează în mod determinant pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor, recursul nu poate fi admis.

37. Așadar, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, recursul depus de Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, conține obiecții de fapt și de drept, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Cahul, fiind apreciate în mod corespunzător.

38. Criticile recurentului, astfel cum sunt formulate, nu se circumscriu niciunuia dintre temeiurile de admisibilitate ale recursului prevăzute de art. 245¹ din Codul administrativ și, prin urmare, nu sunt apte să influențeze admisibilitatea acestuia.

39. În acest sens recursul depus de către Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim, nu susține filtrul admisibilității.

40. Pe latura procesuală a recursului, completul mai reține că argumentarea recursului se rezumă în esență la reluarea tezelor de fond, fără o individualizare clară a motivelor de admisibilitate prevăzute limitativ de art. 245¹ din Codul administrativ. Chiar și trecând peste această deficiență și analizând pe fond, criticile se dovedesc nefondate pentru rațiunile expuse.

41. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

42. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera

netemeinicia deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

43. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

44. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Cahul și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Cahul, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

45. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

46. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO Golder c. Regatul Unit, 1975, §38; Stanev c. Bulgariei [MC], 2012, §230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (a se vedea hotărârea CtEDO Luordo c. Italiei, 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO Levages Prestations Services c. Franței, 1996, §45). Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO Botten c. Norvegiei, 1996, §39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea hotărârea CtEDO Helmers c. Suediei, 1991, §31, 36).

47. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de către Moca Gheorghe și Moca Maria, reprezentați de avocatul Todorov Maxim.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Diana Stănilă

Judecători

Ion Munteanu

Ana Cucerescu